

## **ANÁLISE DA COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA E DA COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL NO BRASIL: O CASO DA USINA DE BELO MONTE NA REGIÃO DE VOLTA GRANDE DO RIO XINGU**

**Janiffer Tammy Gusso Zarpe**

---

Doutoranda em Sociologia Política pela UFSC  
Docente do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA  
E-mail: jeni2808@hotmail.com

Recebido em: 25 jul. 2013  
Aceito em: 19 ago.2013

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar a cooperação descentralizada e a cooperação interinstitucional na região do Rio Xingu devido ao projeto da Usina de Belo Monte, complexo hidrelétrico localizado na Volta Grande do Rio Xingu, no sudoeste do Estado do Pará, região amazônica, que ocupará as áreas dos municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu, abrangendo no total uma área de 516 km<sup>2</sup>. Desde o início o projeto da Usina Belo Monte gerou diversas críticas e mobilizações tanto por parte da comunidade local, principal atingida pela construção da usina, como de ambientalistas tanto nacionais como internacionais. Devido às incertezas quanto aos impactos sócio-ambientais bem como a possibilidade de crescimento econômico para os municípios da região de Volta Grande do Rio Xingu verifica-se a realização da cooperação descentralizada e da cooperação interinstitucional das entidades subnacionais da região com entidades públicas e privadas internacionais, como parcerias e convênios, a fim de trazer melhorias para a região como a redução dos impactos causados pela construção da usina.

**Palavras-chave:** Usina Belo Monte, cooperação descentralizada, diplomacia indígena

## ABSTRACT

The present study aims to analyze the decentralized cooperation and the interinstitutional cooperation in the region of the Xingu River due to the design of the Belo Monte Power Plant, hydroelectric complex located in the Volta Grande Xingu River, southwest of the State of Para, Amazon region, which will occupy the areas of the municipalities of Altamira, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfirio and Vitoria do Xingu, in the total of 516 km<sup>2</sup>. Since the beginning of the project Belo Monte Power Plant has generated various criticisms and protests on the part of both the local community, struck the main building of the plant, such as environmentalists both national and international. Due to uncertainties regarding the social and environmental impacts as well as the possibility of economic growth for the municipalities in the region of Volta Grande Xingu River there is the realization of decentralized cooperation and interinstitutional cooperation of subnational entities in the region with public and private international as partnerships and agreements in order to bring improvements to the region as the reduction of impacts caused by the construction of the plant.

**Key-words:** Belo Monte Power Plant; decentralized cooperation; Indigenous Diplomacy

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo analisar a cooperação descentralizada e a cooperação interinstitucional na região do Rio Xingu devido ao projeto da Usina de Belo Monte, complexo hidrelétrico localizado na Volta Grande do Rio Xingu, no sudoeste do Estado do Pará, região amazônica, que ocupará as áreas dos municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu, abrangendo no total uma área de 516 mil km<sup>2</sup>.

Este artigo está dividido em quatro partes. A primeira parte será apresentado um breve histórico do debate sobre a construção da Usina Belo Monte. Na segunda parte será abordada uma panorama acerca das contribuições teóricas sobre a cooperação descentralizada dos entes sub-nacionais e da cooperação descentralizada interinstitucional. A terceira parte destina-se a apresentar de forma ainda preliminar a ocorrência da cooperação descentralizada devido a Usina Belo Monte e, por fim, as considerações finais.

## 2 HISTÓRICO SOBRE O DEBATE DA CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO BELO MONTE (CHE)

O Brasil atualmente está entre as nações do mundo que mais constroem barragens devido a grande disponibilidade de reserva hídrica. Sendo assim, sua basilar fonte de energia elétrica tem sido o setor hidrelétrico. As agências de planejamento em energia e a iniciativa privada<sup>1</sup> tem mantido este enfoque. A fim de manter o crescimento econômico do país, ou seja, a sustentação e a expansão do parque industrial, estas instituições tem pressionado na realização de novos projetos para aumentar a geração de hidroeletricidade no Brasil.

A história do projeto Belo Monte começou ainda na década de 1970 com o governo militar impulsionado pela política desenvolvimentista que pregava o crescimento da industrialização no país. Em 1975, é criada a Eletronorte, subsidiária das Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobrás na Amazônia Legal, no qual inicia os Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu. O Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores S.A., integrante do grupo Camargo Corrêa, ficara responsável por mapear os rios, afluentes e os locais mais favoráveis para a construção de barramentos.<sup>2</sup>

Com a emissão do Relatório Final dos Estudos pela Eletronorte, em janeiro de 1980, a mesma inicia os estudos de viabilidade técnica e econômica do chamado Complexo Hidrelétrico de Altamira<sup>3</sup>, que reunia as Usinas de Babaquara (6,6 mil MW) e

---

<sup>1</sup> Nos anos 80, a Usina Hidrelétrica de Tucuruí, localizada no município de Tucuruí, estado do Pará, foi construída para prover energia elétrica à maior mina de ferro do mundo, Carajás, operada pela gigante Companhia Vale do Rio Doce. De lá para cá, várias empresas de mineração entraram em cena e passaram a consumir grandes quantidades de energia elétrica em suas atividades de mineração, como ferro, ouro, cobre e bauxita. Estima-se que atualmente cerca de 25% de toda a eletricidade produzida no Brasil seja consumida por apenas oito companhias de mineração e energia, são elas: Alcoa, Arcelor Mittal, Camargo Corrêa Energia, CSN, Gerdau, Samarco, Vale e Votorantim. Nesse contexto, algumas destas empresas estão ociosas pela energia de Belo Monte com o fito de expandir suas atividades de operação.

<sup>2</sup> *Especial Belo Monte – História*. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/hist.asp>>. Acesso em 17 de fevereiro 2012.

<sup>3</sup> Segundo os Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, a fim de ter o aproveitamento integral da Bacia do Rio Xingu, seria previstos sete barramentos, que gerariam 19 mil megawatts (MW), metade da capacidade instalada nas hidrelétricas brasileiras à época. Essas usinas representariam o alagamento de mais de 18mil km<sup>2</sup> e atingiriam sete mil índios, de 12 Terras Indígenas, além dos grupos isolados da região. *Especial Belo Monte – História*. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/hist.asp>>. Acesso 17 de fevereiro 2012.

Kararaô (11 mil MW), sendo esta última considerada a melhor opção para iniciar o projeto. A partir desses estudos, foi desenvolvido o Plano 2010 – Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010, tendo como base a construção de 165 Usinas Hidrelétricas até 2010, sendo 40 delas na Amazônia Legal.

Indignados com a situação, os índios da região do rio Xingu passam a se mobilizar contra o projeto Kararaô, que inundaria cerca de 7 milhões de hectares e desalojaria 13 grupos indígenas. O histórico dessa luta se deu em 1989, com a realização do 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, que contou com a participação de autoridades locais e nacionais, de grupos ambientalistas nacionais e internacionais, da mídia nacional e internacional, como também de personalidades como o cantor inglês Sting. Este encontro fora marcado por um episódio que repercutiu em toda a mídia nacional: a índia Tuíra, enquanto o engenheiro José Antonio Muniz Lopes expunha suas opiniões, levanta da platéia e coloca um facão no rosto do engenheiro. Tal fato representou no primeiro embate entre os povos indígenas e o setor elétrico na Amazônia.

A fim de tornar a proposta da construção da Usina Belo Monte, antiga Kararaô<sup>4</sup>, mais acessível, o projeto é modificado. O novo projeto, apresentado ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) e à Eletrobrás em 1994, reduzira o reservatório da usina de 1.225 km<sup>2</sup> para 516 km<sup>2</sup>, evitando a inundação da área Indígena Paquichamba. No entanto, por falta de recursos devido a crise financeira do setor elétrico no início da década de 1990, os estudos de campo para a viabilidade do projeto Belo Monte acabaram sendo interrompidos, não se realizando mais nada sobre o mesmo até o final de 1999. Somente em 2000, quando o país já se recupera da crise econômica, se retoma os estudos através de um Acordo de Cooperação Técnica entre a Eletrobrás e a Eletronorte. Neste mesmo período, o projeto Belo Monte fora inserido no Plano Plurianual<sup>5</sup> de 2000-2003, instrumento de planejamento de médio prazo das ações do Governo<sup>6</sup> Brasileiro chamado *Avança Brasil*, considerado a obra estratégica para elevar a oferta de energia do país.

Foram muitas as críticas em relação à adoção desses programas no governo FHC, conforme aponta Théry (2005, p. 41):

O setor ambiental do governo encontrou-se então no meio de uma tempestade, recebendo de um lado apoios, dentro e fora do país, e, de outro, fortes críticas. Circulavam nas redes mundiais informações sobre os progressos e retrocessos dessa política, e pressões permanentes eram exercidas sobre as ações governamentais. Esperando que aparecessem elementos mais sólidos aos serviços das políticas de conservação, essas pressões serviam para travar a implantação das infraestruturas e para reduzir os impactos. Contribuíam a este fim

<sup>4</sup> As autoridades mudam o nome do projeto por significar uma agressão cultural aos índios, já que Kararaô significa grito de guerra em Kaiapó. Assim, a Usina receberia outro nome e não seriam mais adotados nomes indígenas em usinas hidrelétricas.

<sup>5</sup> Os Planos Plurianuais (PPA's) são documentos com formulações genéricas que, em grande medida, nem sempre guiam as ações e projetos dos governos, mas, adquirem significativa importância para o registro de intenções e orientações de governo, bem como um ponto de partida para a análise dessas ações e projetos.

<sup>6</sup> Na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), os programas *Brasil em Ação* (PPA 1996-1999) e *Avança Brasil* (PPA 2000-2003), faziam parte de um conjunto de estratégias de integração da região amazônica ao espaço produtivo do país e de aprofundamento de integração regional da América do Sul. Dentre os principais projetos do programa *Brasil em Ação*, destacam-se: a recuperação das estradas BR 163 (Cuiabá-Santarém) e BR 364 (Brasília-Acre); a construção das hidrovias do Araguaí-Tocantins e do Madeira; a linha de transmissão de energia interligando as regiões de Tucuruí a Altamira e Itaituba, e o gasoduto de Urucu. Já em seu segundo mandato, Fernando Henrique Cardoso lançou o Plano Plurianual de 2000-2003, que consistia em um instrumento de planejamento de médio prazo das ações do Governo Brasileiro. Denominado *Avança Brasil*, o programa listava muitas obras estratégicas, dentre elas, a construção do complexo de hidrelétricas no Rio Xingu servindo não apenas para elevar a oferta de energia do país, mas também como um projeto estruturante do Eixo de Desenvolvimento Madeira-Amazonas.

as ações do Ministério Público federal ou dos estados, baseadas em leis que permitiam respaldar a ação popular, e algumas obras de grande porte, como a hidrovía Araguaia-Tocantins, foram embargadas.

Assim, os protestos contra o projeto se reiniciam novamente. Em 2001, por meio de uma ação civil pública, os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de Belo Monte acabam sendo suspensos por não ter havido a licitação para a realização dos mesmos. Os povos indígenas realizam novo Encontro em 2002, a fim reafirmar posição contrária à construção de Belo Monte. No mesmo ano, Fernando Henrique Cardoso afirma que a briga dos ambientalistas tem prejudicado o crescimento econômico do país: “além do respeito ao meio ambiente, é preciso que haja também respeito às necessidades do povo brasileiro, para que a 'birra' entre os diferentes setores não prejudique as obras, porque elas representarão mais emprego”<sup>7</sup>.

Lula da Silva, que se manifestava contra a construção da Usina Belo Monte e defensor dos direitos dos povos indígenas durante sua campanha para presidente da república em 2002<sup>8</sup>, muda seu posicionamento ao se eleger. O projeto para a construção da Usina de Belo continua a ser uma proposta do governo federal para ampliar seu complexo energético, inserido posteriormente no PAC<sup>9</sup> – Programa de Aceleração do Crescimento, lançado em 28 de janeiro de 2007.

Os protestos dos ambientalistas contra o projeto continuaram a marcar a discussão sobre Belo Monte, como o *Encontro Xingu Vivo para Sempre*, realizado em 2008, em que reuniu diversos representantes da sociedade civil e especialistas com os responsáveis pelos Estudos de Impacto Ambiental (EIA). O encontro é marcado por novo confronto entre os técnicos e os povos indígenas. O responsável pela realização do EIA-RIMA, Paulo Fernando Rezende, acaba sendo ferido no braço por um indígena que não concordava com a sua exposição.

Representantes dos movimentos sociais do Xingu se encontram com Lula em 2009, a fim de salientar sobre os riscos da usina e os reais custos socioambientais da obra e de pedir a reavaliação do projeto. Após encontro, Lula declara que Belo Monte não pode ser construída sem uma ampla discussão sobre sua viabilidade. Apesar disso, o leilão para concessão da hidrelétrica acaba sendo anunciado para o mesmo ano, sendo que os estudos de viabilidade do projeto não tenham sido sequer concluídos.<sup>10</sup>

Na tentativa de ganhar repercussão internacional, o caso Belo Monte é levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em Washington, Estados Unidos, e também à Organização das Nações Unidas (ONU). É enviada uma carta denunciando a violação do direito de consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e na Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, devido ao processo unilateral do licenciamento e sem consulta prévia do governo brasileiro sobre a Usina Belo Monte.

Em fevereiro de 2010, é anunciada pelo Ministério do Meio Ambiente a liberação de Belo Monte mesmo sem conhecer os reais impactos socioambientais da obra. Apesar de todos os protestos, as hidrelétricas são consideradas por muitos como uma fonte energética limpa, se considerarmos os outros tipos de fonte de geração de energia. Além

<sup>7</sup> *Especial Belo Monte – História*. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/hist.asp>>. Acesso em: 18 fevereiro 2012.

<sup>8</sup> No caderno temático de seu programa de governo, intitulado *O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil* é mencionado dois projetos vinham sendo objeto de grandes debates na região Amazônica, respectivamente a UHE de Belo Monte e o de Gás de Urucu, e afirma que as obras de represamento de rios têm afetado a Bacia Amazônica, além de criticar as ações da Eletronorte.

<sup>9</sup> Programa do Governo Federal Brasileiro que engloba um conjunto de políticas econômicas, planejadas para os quatro anos seguintes, e que tem como objetivo acelerar o crescimento econômico do Brasil.

<sup>10</sup> Movimento Xingu Vivo para Sempre. Histórico publicado em 2010. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>>. Acesso em: 18 fevereiro 2012.

disso, é colocado a construção da Usina Belo Monte como necessário para a possibilidade de manutenção do crescimento econômico do país.

Em 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), no qual o Brasil faz parte, pede a paralisação do processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica Belo Monte, no Rio Xingu (PA). Em resposta a recomendação da OEA, o Ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, da atual presidenta da república Dilma Rousseff, coloca: "O Brasil está dando um exemplo nessas áreas, tanto ambiental como a de respeito aos direitos indígenas, é injustificável e precipitada às afirmações da OEA de que os povos indígenas estariam supostamente ameaçados pela construção de Belo Monte".<sup>11</sup> E ainda ressaltou: "O Governo brasileiro, sem minimizar a relevância do papel que desempenham os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, recorda que o caráter de tais sistemas é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna".<sup>12</sup>

O leilão para construção e operação da usina foi realizado em abril de 2010 e vencido pelo Consórcio Norte Energia, com lance de R\$ 77,00 por MWh. O contrato de concessão foi assinado em 26 de agosto do mesmo ano. As obras da construção da usina iniciaram em 18 de fevereiro de 2011. A usina está prevista para entrar em funcionamento em 2015.

### 3 COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA

Com o término da Guerra Fria, o sistema internacional passa a ser caracterizado pela predominância das relações transnacionais e não apenas pelas relações interestatais. Thomas Risse-Kappen (1995), autor que introduz o termo relações transnacionais, coloca que são interações regulares que atravessam as fronteiras nacionais onde ao menos um ator é um agente não-estatal ou não opera em nome de um governo nacional ou uma organização intergovernamental.

Segundo Albuquerque (2009, p. 72), a transnacionalização golpeia "profundamente as prerrogativas dos estados nacionais como atores exclusivos das relações internacionais. À transnacionalização de determinados efeitos das atividades econômicas e sociais, que inclui particularmente a *globalização* do processo produtivo, soma-se hoje a transnacionalização dos processos de formação da opinião pública e de organização de interesses de circulação de ideias. Com isso, os estados não somente perderam o monopólio da definição da agenda internacional, mas em grande parte essa agenda é hoje influenciada pela opinião transnacional, no sentido de que seus temas e ideias, quando não são avançados por organizações e movimentos não - governamentais, só prosperam quando contam com seu beneplácito".

Assim, segundo Keohane e Nye (2001), os Estados Nacionais não são mais os únicos atores relevantes no sistema internacional. Com o avanço da globalização, novos atores passam a ganhar importância como as organizações não-governamentais e as empresas transnacionais. Seguindo esse processo, se observa que no início do século XXI, se dá também o aparecimento da atuação internacional dos governos subnacionais identificados como os governos estaduais, províncias e municípios.

Rosenau (1990) ao identificar o aparecimento dos atores subnacionais no sistema internacional considera que existem os atores *condicionados pela soberania* e os *atores livres de soberania*. O primeiro diz respeito aos governos centrais, aos quais estão

<sup>11</sup> Patriota critica pedidos da OEA sobre usina de Belo Monte. Por Robson Bonin. Publicado 06/04/2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/patriota-critica-pedidos-da-oea-sobre-usina-de-belo-monte.html>>.

<sup>12</sup> Op. cit.

obrigados por suas responsabilidades sociais e a prestar atenção às múltiplas questões incluídas na agenda global e a distribuir recursos entre elas. O segundo são considerados livres como as empresas multinacionais, grupos étnicos, agências burocráticas, partidos políticos além dos governos subnacionais que possuem responsabilidades menos abrangentes e liberdade para buscar objetivos limitados e concretos.

O primeiro a definir esse fenômeno foi o basco Panayotis Soldatos definindo essas relações internacionais dos governos não-centrais de Paradiplomacia. Soldatos (1990) verifica que os governos subnacionais têm semelhanças importantes tanto na sua estrutura interna como no seu relacionamento externo com os governos centrais, porque governam em território e possuem uma população, porém, ressalta que existem diferenças quanto às relações internacionais, pois governos subnacionais não podem ter “hard politics” na política internacional, mas esse fator não os impede de ter uma relação externa articulada.

A definição mais aceita sobre a paradiplomacia é a de Cornago Prieto (2004, p. 251), no qual define que é:

O envolvimento do governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional.

A partir da constatação da existência desta nova forma de relações internacionais via governos não-centrais, diferentes abordagens buscaram entender esse fenômeno passando a ser chamado de cooperação descentralizada. Uma das primeiras definições acerca da cooperação descentralizada foi feita pela Comissão da Comunidade Europeia, em 1992, no qual verifica que é “uma nova abordagem da cooperação que busca estabelecer relações diretas entre instituições de representação local, além de estimular a capacidade dessas instituições para elaborar e executar projetos de desenvolvimento com participação direta da população, levando em consideração seus interesses e pontos de vista sobre desenvolvimento”. (Commission of the European Communities, 1992).

No entanto, essa definição recebeu diversas críticas por juntar diferentes tipos de instituições (associações, municípios, regiões, universidades, fundações, sindicatos) sendo confundida por cooperação Interinstitucional que são as relações “entre diferentes instituições públicas e/ ou privadas de países diferentes, através de convênios entre as partes envolvidas. Não passa necessariamente ao conhecimento do governo federal. Sabe-se que ocorre intensamente entre universidades, centros de pesquisa (cooperação científica), empresas, ou entre ONGs”. (Apostolova e Inoue, 1995, p. 16). Uma das melhores definições sobre a cooperação descentralizada foi feita por Hafteck (2003, p. 336) no qual certifica a liderança dos governos locais como também verifica a relevância da participação dos demais atores da esfera local para o desenvolvimento da cooperação descentralizada: “consiste em uma relação substancial colaborativa entre governos subnacionais de diferentes países, visando um desenvolvimento local sustentável que implica em algumas formas de trocas e suportes conduzidas por estas instituições ou outros atores locais”.

Sendo assim, neste estudo será chamado de paradiplomacia quando analisado a cooperação descentralizada realizada pelos governos subnacionais como províncias, governos estaduais ou municípios e de cooperação descentralizada interinstitucional quando for uma cooperação entre atores locais como instituições e Ongs realizando parcerias com outras instituições internacionais.

No contexto da paradiplomacia, apesar de ser um processo recente no sistema internacional, muitos países já regulamentaram juridicamente essa atuação dos governos subnacionais como Argentina, Alemanha, Áustria e Suíça. No Brasil, embora a

paradiplomacia não esteja regulamentada, muitos Estados e Municípios tem realizado essa atuação. Os governos estaduais que mais se destacam são: Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Ceará. Quanto aos municípios que mais se destacam são: Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador. (Castelo Branco, 2009).

#### 4 COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA NA USINA BELO MONTE

A construção da Usina Belo Monte tem gerado tanto incertezas quanto aos impactos sócio-ambientais como a possibilidade de crescimento econômico para os municípios da região de Volta Grande do Rio Xingu. Como já citado anteriormente, a fim de buscar melhorias, os atores locais tem realizado acordos e parcerias com atores não só nacionais como também internacionais. Esse processo tem sido chamado de cooperação descentralizada.

A fim de facilitar a atuação da cooperação descentralizada, muitos governos estaduais e prefeituras têm criado Secretarias, Subsecretarias, Assessorias, Coordenadorias, bem como órgãos específicos para a área de Relações Internacionais. No Brasil, segundo Brigagão (2005), dos vinte e sete Governos Estaduais, oito ainda não possuem essa estrutura governamental: Bahia, Piauí, Pará, Paraíba, Amazonas, Roraima, Rondônia e Tocantins. Cabe ressaltar que dos oito estados citados, cinco destes - Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins - tem em seu território a região amazônica, área de extrema importância ao país no âmbito geoestratégico. Isso torna o contexto preocupante, pois apesar de muitos estados não terem órgãos específicos para trabalhar com o tema, a região amazônica é uma região bastante internacionalizada devido à autonomia dos povos indígenas, no qual tem permitido a circulação de várias ONGs internacionais em seus territórios.

Sendo o objetivo de o artigo enfocar sobre a cooperação descentralizada em torno da Usina Belo Monte, o presente estudo analisou apenas as ações paradiplomáticas do Estado do Pará, estado onde a usina está localizada. Nesse contexto, a partir de estudos preliminares, se verificou que o Estado do Pará realizou uma parceria com a União Europeia em 2008. Essa cooperação permite que este bloco ajude o estado tanto com recursos financeiros como estudos para que haja uma utilização mais sustentável do Rio Xingu. A União Europeia também realizou uma cooperação interinstitucional com a ONG Instituto Socioambiental, no mesmo ano, chamado de “Shared Forest Governance” na região do Rio Xingu<sup>13</sup>. (Brasília, 2008).

Com o início da construção da usina, muitos impactos sócio-ambientais têm ocorrido na região como: o crescimento demográfico das cidades em volta da Usina Belo Monte - gerando uma urbanização, o aumento de doenças e da prostituição infantil, entre outros. O grupo Consórcio Norte Energia, liderado pela empresa Eletronorte, no qual ganhou a licitação para a construção da Usina Belo Monte, a fim de aprofundar seu conhecimento sobre a região e reduzir esses impactos, também tem buscado realizar uma cooperação com instituições educacionais tanto nacionais como internacionais. No entanto, esses acordos ainda estão em processo de negociação.

Nesse processo de cooperação descentralizada, o que tem ganhado maior destaque no contexto da Usina Belo Monte tem sido a atuação do “Movimento Xingu Vivo Para Sempre”. A fim de tentar resolver a disputa com o governo sobre a construção da usina, as comunidades indígenas que formam este movimento, filiadas com diversas

---

<sup>13</sup> O Rio Xingu nasce no estado de Mato Grosso, segue pelo estado do Pará e deságua próximo à foz do rio Amazonas, tendo aproximadamente 1870 km de extensão. Na região de sua cabeceira abriga o Parque Indígena do Xingu, o primeiro parque indígena do Brasil, sendo a principal fonte de água e alimentos para uma população de cerca de 4.500 índios que vivem no Parque.



ONGs como o Instituto Socioambiental, acionaram a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA), no qual o Brasil faz parte, por considerarem que seus direitos não estavam sendo respeitados. Em abril de 2011, após várias denúncias, a CIDH solicita a suspensão da obra na Bacia do Rio Xingu, a fim de garantir os direitos dos povos indígenas na região.

Essa atuação dos povos indígenas de recorrer a organismos internacionais tem sido chamado de “diplomacia indígena”<sup>14</sup>. Além da CIDH, os índios também podem recorrer a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A Convenção 169 dessa organização, aprovada em 1989 e ratificada pelo Brasil em 2002, determina a necessidade de consulta dos povos indígenas a respeito de obras ou políticas que possam afetá-los. No entanto, a convenção não garante aos índios o direito de vetar empreendimentos. Outro local que também pode ser acionado pelos índios é o Fórum Permanente da ONU para Assuntos Indígenas, criado pela Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 2007, no qual o Brasil faz parte, onde lista as responsabilidades dos Estados nacionais na promoção dos direitos de povos indígenas, como os referentes ao acesso a terras e à preservação de sua cultura. No entanto, ao contrário dos mecanismos da OIT e da ONU referentes a povos indígenas, a CIDH tem o poder de fixar compensações ou indenizações às partes prejudicadas.

A CIDH, em agosto de 2011, retira seu pedido de suspensão das obras da Usina Belo Monte, após o governo do Brasil enviar carta à comissão com informações técnicas sobre o licenciamento do empreendimento. No entanto, a ação do movimento indígena sobre a Usina Belo Monte ganha tanta repercussão, que mobiliza a realização de oficinas para os índios sobre a possibilidade da diplomacia indígena, a fim de ensiná-los sobre os mecanismos de resolução de conflitos do direito internacional. A primeira "Oficina de Formação em Diplomacia Indígena" foi organizada pela Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônia (Coica) e pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (Aecid), em 2011, tendo a participação de líderes indígenas de nove países amazônicos em Cartagena, na Colômbia. Já está prevista a realização da segunda Oficina no ano de 2012.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Complexo Hidrelétrico Belo Monte, desde seu início, gerou diversas críticas e mobilizações tanto por parte da comunidade local, principal atingida pela construção da usina, como de ambientalistas nacionais e internacionais, para que não ocorresse a construção da mesma. No entanto, devido à pressão pela necessidade de manter o crescimento econômico do país, a construção da usina foi aprovada.

A partir dos estudos preliminares, se verificou que os atores locais envolvidos, como o estado do Pará, o Grupo Consórcio Norte Energia (empresa que ganha a licitação para a construção da usina) e o movimento indígena têm buscado por meio da cooperação descentralizada e da cooperação interinstitucional parcerias com atores internacionais a fim de auxiliar os mesmos na busca de seus interesses.

Em que pese a constatação do sistema internacional ser caracterizado por uma intensa atividade transnacional, cada vez mais os Estados Nacionais vêm apresentando dificuldades em atender as necessidades dos seus entes subnacionais. Assim, devido a diversidade de interesses e temas que concorrem junto ao governo federal, os entes subnacionais têm buscado uma maior autonomia. O resultado das iniciativas

<sup>14</sup> Fellet, João. Índios usam diplomacia como nova arma em luta por direitos. BBC Brasil. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120423\\_indios\\_diplomacia\\_jf\\_ac.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/04/120423_indios_diplomacia_jf_ac.shtml)>.

paradiplomáticas no âmbito da construção da Usina de Belo Monte traduz-se no crescimento da cooperação descentralizada e da cooperação interinstitucional, no qual tem sido um mecanismo essencial aos atores locais. Assim, se verifica que a cooperação descentralizada em torno da construção da Usina de Belo Monte é um mecanismo ainda recente, mas que tende a crescer devido a urgência por melhorias tanto sociais como econômicas na região.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, J. A. G. **Relações Internacionais Contemporâneas**. Petrópolis: Vozes, 2009.

APOSTOLOVA, Maria S., e INOUE, Cristina Y. A. **A Cooperação Internacional na Política Brasileira de Desenvolvimento**. São Paulo: ABONG; Rio de Janeiro: Núcleo de Animação Terra e Democracia, 1995.

BRASÍLIA. **Livro Azul 2008 da cooperação da União Europeia no Brasil**. Disponível em: <<http://www.comunidadebf.com.br/web/pdf/livroazul2008.pdf>>.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Relações Internacionais federativas no Brasil: estados e municípios**. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. **Paradiplomacia & Entes Não-Centrais no Cenário Internacional**. Curitiba: Juruá, 2009. 156p.

CORNAGO PRIETO, Noé. O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo Ocidental. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. **Decentralized Cooperation. Objectives and Methods**. Bruxelles, 1992.

HAFTECK, Pierre. **An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins, and Conceptual Mapping**. *Public Administration Development*. 2003. p. 333-345.

KEOHANE, Robert O.; Nye, Joseph S. **Power and interdependence**. New York: Harper Collins, 2001.

RISSE-KAPPEN, Thomas. (Ed.). **Bringing transnational relations back in: non-state-actors, domestic structures and international institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

ROSENAU, James. **Turbulence in world politics**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

SOLDATOS, Panayotis, "An Explanatory Framework for the Study of Federal States as Foreign-policy Actors" In: **Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units**. Ed. Hans MICHELMANN e Panayotis, SOLDATOS. Oxford. Claredon Press, 1990.

THÉRY, Hervé. Situações da Amazônia no Brasil e no continente. ***Estudos Avançados*** 19 (53), 2005. p. 37 – 49.